
Bienes públicos locales y expropiación forzosa

Juan Antonio CHINCHILLA PEINADO
Profesor Titular de Derecho Administrativo
Universidad Autónoma de Madrid
Instituto de Derecho Local
ORCID ID: 0000-0003-2686-6753

Palabras clave: bienes públicos; expropiación forzosa.

Keywords: public goods; expropriation.

SUMARIO: 1. BIENES PÚBLICOS; 1.1. Novedades doctrinales. 1.2. Novedades normativas; 1.2.1. Estado y comunidades autónomas. 1.2.2. Entidades locales. 1.3. Novedades jurisprudenciales.—2. EXPROPIACIÓN; 2.1. Novedades doctrinales. 2.2. Novedades normativas. 2.3. Novedades jurisprudenciales; 2.3.1. Tribunal Europeo de Derechos Humanos. 2.3.2. Tribunal Supremo y Tribunales Superiores de Justicia.—3. BIBLIOGRAFÍA.

1. BIENES PÚBLICOS

1.1. Novedades doctrinales

En materia de bienes públicos, F. IGLESIAS GONZÁLEZ (2022) da cuenta de la mecánica de la afectación y desafectación para distinguir los bienes patrimoniales de los demaniales y como la misma se encuentra en evidente crisis. Frente a la legislación y doctrina que continúan afirmando la necesidad de la afectación y desafectación

formal, una nítida jurisprudencia enfatiza tanto la necesidad de afectación material y como la existencia de desafectación tácita. Esta línea jurisprudencial tiene un evidente efecto en el ejercicio del derecho de reversión en supuestos expropiatorios. De esta forma, una línea jurisprudencial, ciertamente minoritaria, reconoce el derecho de reversión bien cuando se demuestra la falta de afectación material, bien cuando se acredita la existencia de una desafectación tácita. Sin embargo, una jurisprudencia mayoritaria supera este análisis, haciendo hincapié, por ejemplo, en el cumplimiento de la finalidad urbanística conjunta. M. ESPINOSA DE RUEDA JOVER (2022), analiza el régimen jurídico de las aguas desaladas, distinguiendo entre las concesiones precisas para desalar el agua de las precisas para su utilización, así como otras concesiones exigidas por la legislación de costas y de otro tipo. También se abordan tangencialmente las sanciones impuestas por la utilización de esas aguas sin obtener previa concesión para ello, centrándose sobre todo en la cuenca del Segura. Por su parte, M. GARCÍA PÉREZ (2022), analiza el impacto que la Ley de Cambio Climático impone en la gestión del dominio público marítimo-terrestre.

J. BERMÚDEZ SÁNCHEZ (2022), precisa como la tendencia económica a la valorización del dominio público y en su caso de determinados bienes patrimoniales de interés público, ha determinado una regulación sobre su aprovechamiento, que no está bien definida en algunos supuestos, y que llega a ser de dudosa constitucionalidad. Por ello, reexamina la regulación de la desafectación automática mediante la alteración del planeamiento municipal del art. 81 LRRL; la indefinición de los supuestos de aprovechamiento de los edificios administrativos del art. 89 LPAP, en su referencia a los contratos; así como la indefinición de la regulación sectorial en los denominados complejos inmobiliarios urbanos (en el art. 26 TRLS7/2015); y el supuesto de la protección contra el embargo de bienes patrimoniales del art. 30.3 LPAP. M.^a T. MARTÍN MELÉNDEZ (2022), partiendo de la declaración demanial efectuada por la Ley del Patrimonio Histórico Español de 1985 de los bienes de valor histórico susceptibles de ser estudiados con metodología arqueológica y descubiertos, a partir de su entrada en vigor, en las condiciones que ella misma determina. El trabajo pretende, por un lado, indagar sobre la técnica utilizada por el legislador para llevar a cabo tal desplazamiento, lo que tiene especial importancia cuando se trata de inmuebles, dado que respecto a ellos podría resultar inconstitucional. Por otra parte, se profundiza sobre el fundamento que justifica la demanialización de los bienes arqueológicos y, tras encontrarlo en el especial régimen de protección que supone, se muestran también sus excesos, proponiéndose, por ello, sustituirlo por su consideración como bienes patrimoniales de la Administración con notas propias del dominio público y excepciones concretas a las mismas. C. DE GUERRERO MANSO (2022), analiza cómo las concesiones demaniales, que constituyen un título habilitante imprescindible para la utilización de los bienes de dominio público por sujetos distintos de la Administración titular cuando concurra un determinado grado de intensidad plasmado en la forma o la duración del uso de dichos bienes, pueden jugar un papel relevante en la protección ambiental. El trabajo propone la incorporación de criterios ambientales orientados a proteger el medio ambiente en los supuestos de otorgamiento de concesiones demaniales

en régimen de concurrencia competitiva. De esta manera se compaginaría la protección del medio ambiente con una correcta gestión del patrimonio público afecto a un uso o servicio público, sirviendo con objetividad los intereses generales.

1.2. Novedades normativas

Durante el año 2022 la actividad normativa en materia de bienes públicos presenta diversas novedades.

1.2.1. Estado y comunidades autónomas

La *Ley 39/2022, de 30 de diciembre, del Deporte* (BOE núm. 314, de 31 de diciembre), impone a todos los deportistas, profesionales o amateurs, la obligación de hacer un uso racional y adecuado de los bienes de dominio público, de las infraestructuras e instalaciones deportivas y de los servicios públicos [art. 23.1.e)]. A su vez, la *Ley 13/2022, de 7 de julio, de Comunicación Audiovisual* (BOE núm. 163, de 8 de julio), determina que el otorgamiento de la licencia audiovisual o del título habilitante equivalente para la prestación del servicio de comunicación audiovisual televisivo mediante ondas hertzianas llevará aparejada una concesión de uso privativo del dominio público radioeléctrico reservado para la prestación del servicio de conformidad con la *Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones* (art. 21). La *Ley 11/2022, de 28 de junio, General de Telecomunicaciones* (BOE núm. 155, de 29 de junio), incorpora una regulación aplicable al dominio público radioeléctrico utilizado por parte de todas las redes de comunicaciones electrónicas, ya sean públicas o no, y con independencia del servicio que haga uso del mismo (art. 1). Allí, además de imponer a los operadores que obtengan derechos de ocupación del dominio público o de la propiedad privada, de derechos de uso del dominio público radioeléctrico diversas obligaciones de servicio público, se atribuye a los operadores de redes a la ocupación del dominio público para el despliegue de las mismas (art. 45), sin que los titulares del dominio público garantizarán el acceso de todos los operadores a dicho dominio en condiciones neutrales, objetivas, transparentes, equitativas y no discriminatorias, sin que en ningún caso pueda establecerse derecho preferente o exclusivo alguno de acceso u ocupación de dicho dominio público en beneficio de un operador determinado o de una red concreta de comunicaciones electrónicas.

En el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias, mediante la *Ley 7/2022, de 28 de diciembre, de Presupuestos* (BOC núm. 257, de 31 de diciembre), se modifica el régimen de las prórrogas de las concesiones de puertos deportivos (DA 14). Allí se precisa que la duración de esta prórroga en ningún caso podrá ser superior a la mitad del plazo máximo de vigencia establecido en la legislación estatal para concesiones sobre dominio público portuario en los puertos de interés general. La *Ley 6/2022, de 29 de julio, de Viña y Vino de Castilla-La Mancha* (DOCLM núm. 154, de 11 de agosto), atribuye la condición de bienes de dominio público a Los nombres protegidos por estar

asociados a una indicación geográfica, por lo que no pueden ser objeto de apropiación individual, venta, enajenación o gravamen. Además, no podrá negarse el uso de los nombres protegidos a cualquier persona física o jurídica que acredite el cumplimiento de los requisitos establecidos en los pliegos de condiciones para esa indicación geográfica salvo por sanción u otra causa legalmente establecida (art. 29). La Comunidad de Extremadura ha aprobado el *Decreto-ley 5/2022, de 31 de agosto, por el que se establecen medidas urgentes necesarias en la regulación del aprovechamiento de recursos minerales de litio* (DOE núm. 169, de 1 de septiembre), mediante el que se declara de interés general el aprovechamiento de los recursos minerales de litio, existente o potencial (art. 1), lo que conlleva que «el otorgamiento de cualquier concesión de explotación de los recursos minerales de litio en Extremadura estará vinculado y condicionado al cumplimiento de la obligación de que el tratamiento y beneficio metalúrgico y mineralúrgico de los recursos de este mineral, se realicen necesariamente en el territorio de la Comunidad Autónoma de Extremadura», lo que se articulará mediante la incorporación de condiciones en la concesión que obligatoriamente deberán ser aceptadas por el solicitante (art. 2). Su incumplimiento determina la caducidad de la concesión (art. 3). Por su parte, la *Ley 4/2022, de racionalización y simplificación administrativa* (DOE núm. 145, de 29 de julio), en aplicación del principio de proporcionalidad, posibilita la exigencia de una autorización o licencia previa cuando por la utilización de dominio público el número de operadores económicos del mercado sea limitado (art. 21). La *Ley 3/2022, de 18 de octubre, de áreas empresariales de Galicia* (DOG núm. 201, de 21 de octubre), establece que el mantenimiento y conservación de las infraestructuras, equipamientos y dotaciones de las áreas empresariales que hayan de ser entregadas a la Administración municipal para su incorporación al dominio público corresponde a la misma desde la recepción expresa o tácita de las obras de urbanización (art. 78.2), si bien puede imponer su conservación a los propietarios por un plazo máximo de cinco años (art. 84.3) constituidos en una entidad de conservación, gestión y modernización, sin perjuicio de la obligación municipal de contribuir a tales costes (art. 90).

La *Ley 11/2022, de 21 de diciembre, de Medidas Urgentes para el Impulso de la Actividad Económica y la Modernización de la Administración de la Comunidad de Madrid* (BOCM núm. 304, de 22 de diciembre), modifica diversas normas de la comunidad autónoma. De una parte, modifica la Ley 16/1995, de 4 de mayo, Forestal y de Protección de la Naturaleza de la Comunidad de Madrid (art. 13), donde se requiere el otorgamiento de autorización demanial para aquellas actividades que la requieran por su intensidad, peligrosidad o rentabilidad. Asimismo, mientras que se someterán a otorgamiento de concesión demanial todas aquellas actividades que impliquen una utilización privativa del dominio público forestal. Dichas autorizaciones y concesiones serán otorgadas por tiempo definido, limitado de acuerdo con sus características, y con una duración inferior a treinta años, si no supone la realización de obras de carácter permanente o instalaciones fijas, o a setenta y cinco años, si conllevaran la realización de dichas obras o instalaciones. No darán lugar a renovación automática, ni a ventajas a favor del anterior titular o personas especialmente vinculadas con él. De otra parte, se modifica la Ley 3/1991, de 7 de

marzo, de Carreteras de la Comunidad de Madrid (art. 14.4), exigiendo que los instrumentos de planeamiento general, en los supuestos de travesías y tramos de carretera que discurran por suelo urbano, el señalamiento de las alineaciones de las fachadas respetará la funcionalidad de la vía de comunicación y garantizará la protección del dominio público viario. Para ello, y sin perjuicio de que el Plan General de Ordenación Urbana señale los usos y distancias en la zona de protección, la zona de dominio público será siempre incluida como sistemas generales y objeto de especial protección. Además (art. 15), el Plan de Carreteras de la Comunidad de Madrid podrá establecer para esos tramos urbanos determinaciones sobre limitaciones y prohibiciones, en las zonas de dominio público y protección, así como el régimen de autorizaciones de obras y actividades en las citadas zonas, que serán de obligatoria observancia para el planeamiento urbanístico.

En La Rioja se modifica el art. 31 de la Ley 2/1991, de 7 de marzo, de Carreteras por parte de la *Ley 17/2022, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas para 2023* (BOLR núm. 250, de 30 de diciembre), estableciéndose que en la zona de dominio público de travesías y tramos urbanos de carreteras autonómicas, corresponderá al ayuntamiento el otorgamiento de autorizaciones para realizar obras o actividades no ejecutadas por la comunidad autónoma, previo informe vinculante de la misma. Además, en las zonas de servidumbre y afección de travesías y tramos urbanos, las autorizaciones de usos y obras las otorgarán asimismo los ayuntamientos, si bien, cuando no estuviere aprobado definitivamente ningún instrumento de planeamiento urbanístico, deberán aquellos recabar, con carácter previo, informe vinculante de la comunidad autónoma. El *Decreto 193/2022, de 27 de octubre, por el que se regula los alojamientos turísticos en las modalidades de campings y áreas de autocaravanas, caravanas, camper y similares en la Región de Murcia* (BORM núm. 254, de 3 de noviembre), determina que las parcelas destinadas a alojamiento turístico se ubicarán fuera de la zona de servidumbre de protección del dominio público marítimo-terrestre (art. 26.4), permitiendo que el cerramiento sea totalmente opaco hasta una altura máxima de un metro (art. 34.3).

1.2.2. Entidades locales

La *Ordenanza 12/2022, de 20 de diciembre, de Limpieza de los Espacios Públicos, Gestión de Residuos y Economía Circular del Ayuntamiento de Madrid*, aprobado por Acuerdo del Pleno, de 20 de diciembre de 2022 (BOCM núm. 312, de 31 de diciembre), proyecta su regulación sobre el conjunto de espacios peatonales y vehiculares, de paso, estancia o esparcimiento y zonas verdes públicas que forman parte del dominio público, incluidos aquellos espacios sometidos a un uso común especial o a un uso privativo por personas públicas o privadas (art. 1). Desde esa premisa, se obliga a los titulares de títulos de aprovechamiento especial o privativo a mantener en las debidas condiciones de limpieza el dominio público ocupado, incluyendo la limpieza de cualquier mancha o suciedad producida por su actividad, siendo los responsables de la suciedad producida en los mismos, debiendo colocar elementos para el depósito de los residuos producidos por las mismas (art. 10). El Ayun-

tamiento de Eibar aprueba la modificación de la *Ordenanza reguladora del aparcamiento limitado, de 23 de noviembre de 2022* (BOG núm. 230, de 5 de diciembre), estableciendo los ámbitos y limitaciones en el aparcamiento en superficie, determinando que la gestión y control de los aparcamientos se realizará mediante expendedores de tickets de aparcamiento y/o personal de vigilancia, así como fijando los vehículos eximidos de este régimen. La *Ordenanza Municipal Reguladora del Estacionamiento y Pernocta de Autocaravanas, Caravanas y Vehículos-Vivienda Homologados, en Vías Urbanas del Ayuntamiento de Adra, de 15 de noviembre de 2022* (BOA núm. 231, de 1 de diciembre), reconoce el derecho de los autocaravanistas a estacionar en todo el municipio de acuerdo con las normas de tráfico y circulación en vigor, sin perjuicio del cumplimiento de lo previsto en la presente ordenanza para las vías urbanas y del especial régimen jurídico establecido para los espacios naturales protegidos, los terrenos forestales, los terrenos clasificados como suelo no urbanizable de especial protección por el planeamiento urbanístico, las zonas de dominio público y, en general, cualquier otro espacio especialmente protegido por la legislación sectorial que se ubiquen dentro del municipio (art. 4). A su vez, el Ayuntamiento de Málaga aprueba la *Ordenanza Municipal Reguladora del Estacionamiento de Autocaravanas y Vehículos Vivienda de 14 de octubre de 2022* (BOP núm. 215, de 10 de noviembre), reconoce el derecho a estacionar en las zonas de dominio público municipal (art. 4). El Ayuntamiento de Zaragoza ha aprobado la *Ordenanza Audiovisual, de 6 de julio de 2022* (BOZ núm. 160, de 15 de julio), donde se califica a la actividad de rodaje o grabación de largometrajes, cortometrajes, series y programas de televisión, documentales, anuncios publicitarios, vídeos, reportajes fotográficos o cualquier otra actividad del sector audiovisual que se desarrolle en el municipio de Zaragoza, que afecte a bienes de dominio público, patrimonio municipal o servicios públicos, como un uso privativo o especial, sometido a autorización (art. 4).

1.3. Novedades jurisprudenciales

La Ordenanza Reguladora de la Explotación Forestal de Terrenos Públicos de Carácter Demanial o Patrimoniales, así como Terrenos Privados de la Junta Vecinal de Caranceja es objeto de análisis por la *STSJ de Cantabria de 20 de octubre de 2022* (ECLI:ES:TSJCANT:2022:1186). En concreto, la ordenanza regula el uso de la red de caminos rurales competencia de la Junta Vecinal de Caranceja, mediante el sometimiento a licencia de utilización con vehículos destinados al transporte de madera, con independencia de dónde se haya producido la explotación forestal, configurado como un uso común especial, a la par que establece una tasa por la utilización privativa o aprovechamiento especial mediante el depósito de madera en infraestructuras o terrenos de titularidad de la Junta Vecinal. La sentencia anula la previsión relativa a la tasa por la utilización o aprovechamiento sin licencia o autorización o por el exceso sobre tal autorización, en la medida en que las cuantías establecidas no responden a la utilización, aprovechamiento o beneficio real obtenido, sino más bien a una finalidad sancionadora, lo que supone una vulneración de la prohibición del *non bis in idem*, por lo que se anula dicho precepto.

Respecto de la utilización del vuelo y parte de la superficie de una vía pecuaria para la ubicación de las infraestructuras de una línea eléctrica, la *STSJ de Castilla-La Mancha de 15 de diciembre de 2022 (ECLI:ES:TSJCLM:2022:3411)*, determina la corrección de la declaración por la Administración autonómica del uso en precario de una vía pecuaria por parte de la empresa distribuidora al haber caducado la autorización demanial previamente otorgada y no haber cumplido en plazo los requerimientos para su renovación (simplemente la mercantil solicitaba la entrega de diversos planos). A su vez, la *STSJ de Madrid de 18 de noviembre de 2022 (ECLI:ES:TSJM:2022:13337)*, confirma la legalidad de la denegación de la autorización de instalación de una terraza, afirmando que la simple concurrencia de los presupuestos fijados por la Ordenanza no confiere derecho subjetivo alguno, pudiendo denegarse en atención a la prevalencia del interés general. En el caso concreto, se deniega la autorización porque la ubicación solicitada se encuentra en la zona verde de una importante calle (Paseo de la Castellana) donde los camareños deberían caminar más de 70 metros desde la instalación para llegar a la terraza, sin atravesar directamente la calzada.

La utilización del subsuelo del dominio público viario municipal para el paso de tuberías que permitan mejorar la traída de aguas al municipio por parte de una Comunidad de aguas es calificada por la *STJ de Galicia de 16 de diciembre de 2022 (ECLI:ES:TSJGAL:2022:8856)*, no como un uso privativo, sino como un uso común especial, autorizable por licencia. Por ello, la impugnación de la autorización por un tercero no puede calificarse como el ejercicio de una acción vecinal en defensa de bienes de la entidad local, sino la impugnación de una licencia municipal. En este marco, pueden plantearse cuestiones de legalidad urbanística cubiertas por la acción pública, pero al tratarse de un recurso contra una licencia, «carece de legitimación el actor para combatir por este procedimiento la carencia de autorización o concesión de uso de parcela pública».

La *STSJ de Castilla y León (Sala de Valladolid) de 22 de diciembre de 2022 (ECLI:ES:TSJCL:2022:5244)*, califica correctamente la concesión del uso privativo y explotación publicitaria del mobiliario urbano como un negocio jurídico no contractual excluido expresamente de la aplicación íntegra de la Ley de Contratos del Sector Público (aunque le sean de aplicación los principios de la normativa contractual pública, arts. 4 y 9 LCSP), por lo que tienen carácter vinculante, además del PCAP y sus anexos, el PPT, y la oferta económica y técnica que resulte adjudicataria y en lo no regulado expresamente en estos documentos contractuales, la concesión se regirá por lo dispuesto en la normativa reguladora de los Bienes de las Entidades Locales, así como por las restantes disposiciones del régimen local directamente aplicables.

En materia de ejercicio de potestades sobre los bienes públicos municipales, la *STSJ de Castilla-La Mancha de 24 de noviembre de 2022 (ECLI:ES:TSJCLM:2022:3255)*, confirma la nulidad de la medida provisional acordada por el Pleno de un Ayuntamiento en el que se acuerda el inicio de expediente de investigación de titularidad de un camino Pedro y la adopción de la medida provisional de mantener abierto el camino referido hasta la resolución del expediente de investigación incoado. Y la justificación adoptada es que la incompetencia material del Pleno, por ser una competencia que corresponde al alcalde.

Dicha decisión es cuestionable, ya que el alcalde forma parte del Pleno, habiendo votado a favor de dicha medida, lo que debería haber permitido la convalidación del acuerdo.

La *STSJ de Castilla-La Mancha de 23 de diciembre de 2022 (ECLI:ES:TSJCLM:2022:3434)*, reitera que el acuerdo de incoación del procedimiento de deslinde de bienes públicos es un acto de trámite, por lo que no es susceptible de impugnación, sin perjuicio de la impugnación del acto definitivo que resuelva dicho expediente administrativo.

Respecto a la potestad de recuperación de oficio, la *STSJ de Extremadura de 23 de diciembre de 2022 (ECLI:ES:TSJEXT:2022:1513)*, analiza la necesaria prueba que debe aportar la Administración sobre el uso público del camino objeto del expediente de recuperación de oficio. Al respecto, destaca como presupuestos del mismo la acreditación de la posesión pública del bien y de la perturbación posesoria del mismo. También es preciso en el procedimiento de recuperación de oficio que los bienes municipales se encuentren perfectamente identificados sobre el terreno, ya que si existe hay confusión de límites es necesario un deslinde previo. Esta facultad de recuperación de oficio exige una prueba plena y acabada. Por ello no cabe el ejercicio de esta privilegiada acción recuperatoria o de autotutela administrativa cuando la posesión pública no aparezca como inequívoca e indudable, o su dilucidación exija complicados juicios de valor o de ponderación. Además, precisa que el informe emitido por un técnico de la diputación provincial sólo tiene valor como documento administrativo, no como prueba pericial. Si no se aporta una prueba, al menos indiciaria, del uso público del bien, no resulta factible el ejercicio de la potestad de recuperación de oficio, *STSJ de Andalucía (Sala de Granada) de 12 de julio de 2022 (ECLI:ES:TSJAND:2022:10470)*. Ahora bien, como precisa la *STSJ de Asturias de 23 de junio de 2022 (ECLI:ES:TSJAS:2022:2063)*, en el caso de usurpaciones recientes no es necesaria la aportación por el ayuntamiento de documentos para justificar la decisión administrativa, conforme dispone el art. 71.2 RBEL. Además, se requiere: i) que los bienes recuperados se hallaren indebidamente en posesión de particulares; esto es, se requiere la existencia de una perturbación o pérdida del estado posesorio y su carácter ilegítimo derivado de la inexistencia de un acto jurídico que legitime esta posesión contraria; ii) debe existir una completa identidad entre lo poseído por la Corporación y lo usurpado por el particular; iii) para la recuperación en vía administrativa, cuando no existe confusión de límites, no es necesario un deslinde previo, y iv) el ejercicio de la facultad de recuperación de oficio se reconoce sin perjuicio de la acción de quien se crea titular dominical de los bienes para reivindicarlos ante la jurisdicción civil.

La *STSJ de Asturias de 20 de diciembre de 2022 (ECLI:ES:TSJAS:2022:3994)*, reitera que el recurso contencioso-administrativo no es la sede para realizar un pronunciamiento sobre la titularidad dominical del terreno, ni para un pronunciamiento negativo que implique determinación de propiedad. En ningún caso puede el orden contencioso-administrativo realizar una declaración dominical, pues esta jurisdicción no es competente para ello. Sí es competente para analizar, prejudicialmente, la titularidad, y específicamente la demanialidad del terreno en cuestión, pero únicamente como presupuesto de la legalidad o no del Acuerdo impugnado, pero no como respuesta a una acción protectora

de un derecho real. Desde esa perspectiva, y ante la falta de prueba de la titularidad pública, negada por la Administración local, se desestima la denuncia formulada por un tercero respecto a una ocupación ilegal. La recuperación de oficio de unos terrenos agrícolas, de titularidad pública, tanto por el impago de las rentas por los subarrendadores como por la extinción del contrato de arrendamiento es confirmada por la *STSJ de Extremadura de 21 de noviembre de 2022 (ECLI:ES:TSJEXT:2022:1374)*. Ahora bien, ahí se contiene una afirmación difícilmente compartible. Se señala que dado que el terreno está calificado como bien de dominio público, el contrato de arrendamiento suscrito es un contrato administrativo sometido a la Ley 9/2017. Ello no resulta correcto, dado que se trata de un contrato patrimonial regido por la legislación patrimonial, y donde las cuestiones atinentes a su ejecución y resolución corresponden a la jurisdicción civil.

La regulación del procedimiento de recuperación de oficio permite su inicio mediante acuerdo del órgano administrativo competente o mediante denuncia de un vecino. Pero en este caso, el ejercicio de la recuperación de oficio de un bien de dominio público local se configura como un deber por parte de la *STSJ de Galicia de 4 de octubre de 2022 (ECLI:ES:TSJGAL:2022:6787)*, estando obligada a proceder a tramitar y resolver dicho procedimiento (en ese supuesto el carácter demanial había sido afirmado anteriormente por una sentencia judicial). Si no se resuelve por la entidad local, su inactividad material es susceptible de recurso a tenor del art. 29.1 LJCA, conforme a la *STSJ de Asturias de 23 de junio de 2022 (ECLI:ES:TSJAS:2022:2063)*.

Además, y dada la diferenciación procedimental que permite la recuperación de oficio y los bienes patrimoniales, ese es un elemento primordial a determinar, dado que si se trata de un bien patrimonial sólo podrá ejercerse en el plazo de un año. Por ello, si en el inventario de la Administración aparece el bien calificado como patrimonial, no puede luego defender sin justificación alguna que se trata de un bien demanial, como señala la *STSJ de Andalucía (Sala de Granada) de 22 de septiembre de 2022 (ECLI:ES:TSJAND:2022:13209)*. La *STSJ de Madrid de 4 de noviembre de 2022 (ECLI:ES:TSJM:2022:14178)* precisa que el ejercicio de la acción de desahucio de un bien obtenido por expropiación por estar destinado a vial público por parte de un ayuntamiento, aun cuando conste inscrito como bien patrimonial en el inventario de bienes municipales, podrá realizarse en cualquier momento, al tratarse de un bien de dominio público. Expresamente se afirma que «el procedimiento expropiatorio llevado a cabo determina la procedencia del desahucio administrativo sin que deba acudir la Corporación local a un procedimiento civil para la obtención de la posesión del bien expropiado».

En el procedimiento de recuperación de oficio no resulta necesario que se incorpore el Informe previo del secretario municipal, arts. 70 y 71 RBEL, frente a lo exigido para los expedientes de investigación, art. 53 RBEL, y sin que sea de aplicación el art. 221 del Real Decreto 2568/1986, y, por tanto, no sería exigible previo dictamen del secretario, o en su caso de la Asesoría Jurídica y en defecto de ambos, de un letrado dado que aquí no está ante el ejercicio de acciones regulado por los arts. 219 a 221 del Real Decreto 2568/1986, como señala la *STSJ de Castilla y León (Sala de Burgos) de 22 de julio de 2022 (ECLI:ES:TSJCL:2022:3208)*. Desde otra óptica, la *STSJ de Extremadura*

de 21 de octubre de 2022 (ECLI:ES:TSJEXT:2022:1268), precisa que la Administración no necesita obtener autorización judicial para entrar en la parcela agrícola en explotación que constituye el bien público objeto de la recuperación de oficio, dado que no se trata de un domicilio en sentido constitucional. La *STSJ de Castilla-La Mancha de 2 de diciembre de 2022 (ECLI:ES:TSJCLM:2022:3500)*, tras señalar que el procedimiento de desahucio se sujeta en la potestad de recuperación de oficio de sus bienes por parte de las Administraciones públicas, analiza el impacto que en el ejercicio de esa facultad tiene el que en la vivienda de titularidad público objeto de desalojo conviva un menor. Al respecto, deniega la medida cautelar de suspensión porque en la ponderación efectuada, los intereses del menor están debidamente protegidos, al residir actualmente en la vivienda del otro progenitor y causar la persona que reside en la vivienda pública relevantes molestias a los vecinos. Incorpora así la doctrina fijada por la *STS de 24 de octubre de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:3968)*, que requiere la necesaria ponderación y proporcionalidad en el desalojo de un inmueble de titularidad pública, identificando los intereses de menores de edad o personas en situación de especial vulnerabilidad que puedan resultar afectados.

Además debe tenerse en cuenta que, como precisa la *STS de 22 de diciembre de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:4932)*, si la orden de demolición de una construcción ilegal en un bien de dominio público ha sido confirmada judicialmente, la posterior resolución administrativa dictada para dar cumplimiento a la demolición no puede ser impugnada autónomamente por el interesado para alargar el procedimiento. Al contrario, la determinación de si la ejecución del acto administrativo confirmado judicialmente se acomoda o no a los términos de la sentencia forma parte de la potestad jurisdiccional de hacer ejecutar lo juzgado y, por consiguiente, tales cuestiones habrán de ventilarse en el incidente de ejecución de sentencias sin necesidad de iniciar una nueva impugnación frente a dicha actuación administrativa de ejecución de la sentencia. La no demolición por el interesado o la ejecución de nuevas obras no supone un incumplimiento de un acto administrativo de ejecución de los propios actos de la Administración sino un incumplimiento de una sentencia judicial. La misma doctrina se contiene en la *STSJ de Madrid de 22 de septiembre de 2022 (ECLI:ES:TSJM:2022:11860)*.

2. EXPROPIACIÓN

2.1. Novedades doctrinales

F. GONZÁLEZ BOTIJA (2022), analiza posibles cambios en los artículos de la actual ley reforzando los mecanismos de control judicial. Desde la perspectiva del Estado de Derecho, propugna la incorporación del análisis coste/beneficio de las medidas expropiatorias y las consecuencias en caso de anulación de la causa. V. M. ESCARTÍN ESCUDÉ (2022), analiza la incidencia de la declaración de lesividad en el procedimiento expropiatorio y sus distintas fases, con especial detenimiento en la fijación del justiprecio por los Jurados Provinciales de Expropiación. Además, analiza la incidencia que presenta en

esa procedimiento de lesividad la intervención de organismos públicos. F. LÓPEZ ALONSO (2022), concluye: i) que una finca rústica arrendada para la construcción de una planta fotovoltaica no puede ser objeto de expropiación para desarrollar en tal finca la misma infraestructura, y ii) que cualquier expropiación debe limitarse a la privación de los bienes estrictamente indispensables para lograr el fin que promueve la actuación expropiatoria. M.^a M. PARDO LÓPEZ (2022), analiza tanto las causas legitimadoras de la expropiación como las peculiaridades procedimentales, tanto en cuanto a los órganos de valoración (una Comisión de expertos), como a los criterios valorativos aplicados y la dualidad de intervenciones (Comisión de Expertos, Jurado de Expropiación).

Dentro del análisis de los criterios de valoración en materia expropiatoria, J. ORTIZ BALLESTER (2022a), concreta el alcance de la noción de renta, real o potencial, de la explotación. Si bien el TRLSRU y el RVLS establecen que la valoración se realizará mediante la capitalización de la mayor entre la renta real y la renta potencial, posibilitando considerar explotaciones en suelo rural ajenas a los tradicionales usos y aprovechamientos siempre y cuando sean probables y se acredite su viabilidad, se da cuenta como la jurisprudencia, cuya tendencia previa a la LS 07 era capitalizar los rendimientos reales y no los potenciales, salvo en supuestos en los que el suelo no estuviera en explotación efectiva, mantiene una línea similar en el actual marco normativo. Así, se mantiene la preferencia por valorar el suelo según su explotación y se condiciona la consideración de cualquier aprovechamiento potencial a que se acredite que es probable y que resulta viable (que existe un mercado para dicha explotación). El mismo autor, J. ORTIZ BALLESTER (2022b), analiza las oscilaciones del legislador en la determinación del tipo de capitalización aplicable y la incidencia de la anulación de diversas determinaciones del sistema normativo TRLSRU y RVLS respecto del suelo rural y las expectativas urbanísticas. Por su parte, un análisis sistemático de los criterios de valoración se contienen en J. A. CHINCHILLA PEINADO (2022). A su vez, C. XIOL RÍOS (2022), analiza la jurisprudencia que determina que para el cálculo de la edificabilidad teórica de los suelos sin aprovechamiento lucrativo debe excluirse del ámbito espacial homogéneo de referencia el suelo afectado a dotaciones públicas.

En materia urbanística, J. R. FERNÁNDEZ TORRES (2022), analiza las diferentes modalidades de gestión (directa, indirecta o mediante agente urbanizador) de la expropiación urbanística como sistema. En la misma línea, S. M.^a MARTÍN VALDIVIA (2022), estudia la utilización de la figura de la expropiación tanto como sistema de actuación como mecanismo para la obtención de terrenos dotacionales.

2.2. Novedades normativas

El recurso a la expropiación como instrumento se incorpora en diversas normas estatales. La *Ley 26/2022, de 19 de diciembre, por la que se modifica la Ley 38/2015, del sector ferroviario* (BOE núm. 304, de 20 de diciembre), incorpora (art. 6) que la aprobación del correspondiente proyecto básico o el de construcción de líneas ferroviarias, tramos de

las mismas, estaciones de transporte de viajeros, terminales de transporte de mercancías o de modificación de las preexistentes que requiera la utilización de nuevos terrenos, supondrá la declaración de utilidad pública o interés social, la necesidad de ocupación y la declaración de urgencia de la misma, a efectos de la expropiación forzosa de aquellos terrenos en los que deba construirse la línea, el tramo, la estación de transporte de viajeros, la terminal de transporte de mercancías o que sean necesarios para modificar las preexistentes, según lo previsto en la legislación expropiatoria. La modificación más relevante se incorpora en la figura de las obras de emergencia. Para estas (art. 6.6) se precisa que el acuerdo de declaración de obras de emergencia en el ámbito de la Red Ferroviaria de Interés General implicará la declaración de utilidad pública y de urgente ocupación, así como la necesidad de ocupación temporal de los terrenos necesarios para su ejecución a efectos de la expropiación forzosa, y no requerirá la realización previa del trámite de información pública, ni el procedimiento de abono del depósito previo y, en su caso, de la indemnización por rápida ocupación para su ocupación temporal, previstos en la legislación de expropiación forzosa. Tras ello, la declaración de emergencia será notificada inmediatamente a los propietarios afectados, ofreciéndoles la valoración de los daños o la correspondiente indemnización por los mismos, siempre que fuera posible evaluarlos o cuantificarla con carácter previo a la ocupación. Se concederá a los interesados el plazo de diez días desde la notificación de la declaración de emergencia para que contesten, únicamente indicando si aceptan o rehúsan la expresada oferta. De aceptarse la oferta expresamente, quedará establecido el justiprecio, procediéndose al pago inmediato del mismo. En caso de rechazo expreso de la oferta o de no recibir respuesta en el plazo establecido, las partes elevarán, en el plazo de veinte días posterior, sus tasaciones fundadas al órgano competente para la valoración, de acuerdo con la legislación de expropiación forzosa, el cual resolverá con carácter ejecutorio en el plazo de diez días. La *Ley 20/2022, de 19 de octubre, de Memoria Democrática* (BOE núm. 252, de 20 de octubre), determina que la realización de las actividades de localización y eventual identificación o traslado de los restos de las personas desaparecidas se constituye en fin de utilidad pública e interés social, a los efectos de permitir, en su caso y de acuerdo con los arts. 108 a 119 de la Ley de Expropiación Forzosa, la ocupación temporal de los terrenos donde deban realizarse.

En el ámbito autonómico, la *Ley 11/2022, de 28 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas de Cantabria* (BOC núm. 62, de 29 de diciembre), modifica la *Ley de Cantabria 5/2022, de 15 de julio, de Ordenación del Territorio y Urbanismo de Cantabria*, incorporando una nueva redacción del art. 147, para posibilitar la obtención de terrenos destinados a sistemas generales o dotaciones locales mediante la expropiación, incluido en suelo rural. A su vez, la *Ley 7/2022, de 27 de diciembre, de Medidas fiscales y administrativas de Galicia* (DOG núm. 248, de 30 de diciembre), modifica la *Ley 3/2007, de 9 de abril, de prevención y defensa contra los incendios forestales de Galicia* (art. 22.11), que permite el recurso a la expropiación cuando se incumplan las obligaciones que esta ley establece por parte de la persona propietaria del terreno al configurarlo como un supuesto de incumplimiento de la función social de la propiedad. Concreta que ello se

produce si los costes acumulados de la ejecución subsidiaria de los trabajos de gestión de la biomasa que la Administración actuante haya asumido con cargo a su presupuesto, y que no pueda repercutir a aquella por desconocerse su identidad, superen el valor catastral de la parcela. La entidad gestora del Banco de Tierras de Galicia o la Administración que haya asumido esos costes con cargo a su presupuesto tendrá la condición de beneficiaria de la expropiación forzosa y compensará, en el momento del abono del justiprecio expropiatorio, las cantidades adeudadas por la persona propietaria por este concepto, siempre que no hayan prescrito los correspondientes derechos de cobranza a favor de la Hacienda pública. La *Ley 3/2022, de 18 de octubre, de áreas empresariales de Galicia* (DOG núm. 201, de 21 de octubre), determina que la aprobación de los planes estructurantes de ordenación del suelo empresarial conlleva la declaración de utilidad pública o interés social y la necesidad de ocupación de los bienes y adquisición de derechos afectados, para fines de expropiación, de ocupación temporal o de imposición o modificación de servidumbres. Para ello, el plan habrá de contener la descripción física y jurídica individualizada de los bienes y derechos afectados. Además, los decretos de aprobación de los planes estructurantes de ordenación del suelo empresarial pueden declarar urgente la ocupación de los bienes y derechos afectados, a los efectos previstos en la legislación de expropiación forzosa. La *Ley 5/2022, de 25 de noviembre, de Medidas de mejora de los procesos de respuesta administrativa a la ciudadanía de Extremadura* (DOE núm. 229, de 29 de noviembre), determina que la calificación de un proyecto como proyecto empresarial de interés autonómico conlleva su declaración de utilidad pública o interés social, así como la de urgencia de la ocupación de los bienes afectados, a los efectos previstos en la Ley de Expropiación Forzosa (art. 3).

La *Ley 11/2022, de 21 de diciembre, de Medidas Urgentes para el Impulso de la Actividad Económica y la Modernización de la Administración de la Comunidad de Madrid* (BOCM núm. 304, de 22 de diciembre), modifica la Ley 9/1995, de 28 de marzo, de Medidas de Política Territorial, Suelo y Urbanismo (art. 38), declarando que la aprobación de un Proyecto de Interés Regional, tanto deriva de actuaciones de iniciativa pública como en actuaciones de iniciativa privada, llevará implícita la declaración de la utilidad pública y de la necesidad de la ocupación para la expropiación de los bienes y derechos que resulten afectados y sean necesarios para su ejecución, incluida la de las conexiones exteriores con las redes, sistemas de infraestructuras y servicios generales. Además, cuando tengan encomendada o sean responsables de la ejecución de los Proyectos de Alcance Regional, podrán ser beneficiarios de la expropiación bien las entidades de Derecho público, incluso de carácter consorcial, así como las sociedades públicas que sean directamente promotores o reciban de la Administración promotora la encomienda de la ejecución, bien los particulares promotores y las entidades urbanísticas colaboradoras constituidas entre estos y la Administración actuante. En el ámbito de la Comunidad Valenciana, la *Ley 8/2022, de 29 de diciembre, de Medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera, y de organización* (DOGV núm. 9501, de 30 de diciembre), incorpora dos preceptos nuevos a la *Ley 8/2004, de 20 de octubre, de la vivienda de la Comunitat Valenciana*. De una parte (art. 38 *ter*), si las obras, instalaciones o implan-

tación de usos que deben realizarse en inmuebles en régimen de propiedad horizontal para cumplir el deber de conservación y rehabilitación hacen necesaria la expropiación total o parcial por incumplimiento de los deberes de conservación y rehabilitación o la ocupación temporal de elementos privativos o comunes para la realización de obras para la conservación o rehabilitación de dichos elementos por el tiempo que duren las actuaciones, las personas interesadas a instancia de parte o los ayuntamientos y la Generalitat Valenciana de oficio podrán incoar un expediente a tal fin. Además, se incorpora un nuevo artículo (art. 38 *quinquies*) que respecto de las áreas de regeneración urbana integrada incorpora la implícita declaración de utilidad pública de las actuaciones y la necesidad de ocupación de los terrenos y edificios afectados a los fines de expropiación y de imposición de servidumbres o de ocupación temporal de los terrenos. Por su parte, la *Ley 5/2022, de 29 de noviembre, de residuos y suelos contaminados para el fomento de la economía circular de la Comunidad Valenciana* (DOGV núm. 9482, de 1 de diciembre), la DA 6.^a fija la declaración de utilidad pública y de interés a efectos de expropiación forzosa e imposición de servidumbres del Plan integral de residuos, de los planes zonales y de los proyectos de gestión de residuos.

2.3. Novedades jurisprudenciales

2.3.1. *Tribunal Europeo de Derechos Humanos*

La tutela del derecho de propiedad frente a la expropiación y su adecuación al principio de proporcionalidad, consagrado en el art. 1 del Protocolo Adicional 1.º del Convenio Europeo de Derecho Humanos, es una de las materias donde el TEDH interviene de forma más profusa. Diversas sentencias analizan la figura de una expropiación urbanística en Bulgaria donde la indemnización del terreno expropiado se articula mediante la entrega de una vivienda en un bloque de pisos a construir por la Administración municipal. Producida la expropiación en 1984, las obras de ejecución del edificio la inicia el municipio en 2010, si bien se paralizan en 2010, reiniciándose en 2019. Así, por ejemplo, en la *STEDH de 18 de octubre de 2022, asunto Ignatova, § 13 (ECLI:CE:ECHR:2022:1018JUD003995419)*, el Tribunal observa que el municipio nunca abandonó sus planes de construir el edificio donde se encuentra el apartamento del demandante y buscó activamente financiación para completar la construcción. En consecuencia, la demandante y sus herederos no deben ser criticados por su decisión de esperar esa construcción y no buscar soluciones alternativas, como compensación financiera o compensación a través de otros bienes. Para el TEDH, el retraso causado es imputable al ayuntamiento, sin que sea válidamente justificado. La insuficiencia de recursos financieros del municipio en sí mismo no puede justificar una demora tan prolongada. Además, el Tribunal observa que, incluso suponiendo que los herederos de la demandante reciban el piso que se les debe en la segunda mitad de 2022, el hecho es que durante muchos años el solicitante se enfrentó a la incertidumbre y ha tenido que sufrir una carga excesiva.

En materia de criterios de valoraciones y la adecuación de la indemnización al valor de mercado se han dictado dos sentencias relevantes. De una parte, la *STEDH de 9 de junio de 2022, asunto Azzopardi*, § 62 (ECLI:CE:ECHR:2022:0609JUD002200820), considera que la valoración como rústico de un suelo expropiado para un desarrollo urbanístico sobre la base de un nuevo planeamiento debe corresponderse con el valor rústico previo del terreno, ya que la propiedad en principio no incorpora la una expectativa legítima concreta de un futuro desarrollo urbanístico y por tanto no puede valorarse como si el terreno ya estuviese transformado urbanísticamente. Y ello porque la compensación normalmente debe calcularse sobre la base del valor de la propiedad en la fecha en que se produce la expropiación. Y en ese momento, el valor que merece la propiedad expropiada debe ser el que corresponda a su clasificación urbanística en tal momento (*«categorisation or designation of the nature of the land»*), y no sobre la base de su clasificación posterior, atribuida a la misma por la decisión pública. Si se atendiese a las consecuencias del proyecto que motiva la expropiación, la valoración no se correspondería con el contenido del derecho de propiedad (y su posible potencial), posibilitando disparidades en el trato de las personas. Aquí debe tenerse en cuenta que el TEDH rechaza incorporar las expectativas derivadas del nuevo uso cuando el mismo no es «urbano» o se plantea para un uso industrial a ubicar en zona desligada del casco urbano. Es más, cuando la privación de la propiedad se produce en el marco de un proceso de reparcelación o se trata de una expropiación parcial dentro de un ámbito a urbanizar, el aumento de valor del terreno que recibe o retiene el propietario compensa la privación salvo que efectivamente no se produzca la urbanización del ámbito, como indica la *STEDH de 8 de marzo de 2022, asunto Rüşan Uysal*, § 89 (ECLI:CE:ECHR:2022:0308JUD004450214).

2.3.2. Tribunal Supremo y Tribunales Superiores de Justicia

Las reglas de legitimación para recurrir el justiprecio, conforme a la *STS de 22 de septiembre de 2022* (ECLI:ES:TS:2022:3471), determinan que cuando exista un beneficiario de la expropiación, la Administración expropiante no está legitimada para impugnar el acuerdo de justiprecio, que sólo afecta a la relación beneficiario y expropiado. Ahora bien, dicha Administración expropiante sí tiene legitimación para impugnar el justiprecio del Jurado acordado en ejecución de la sentencia, siempre y cuando se haya personado y actuado como parte codemandada, cualquiera que fuese la situación económica del beneficiario en aplicación de las reglas procesales comunes (arts. 109 y 89.1 LJCA, entre otras). El TS reitera la posición y funcionalidad de la figura del beneficiario. La intervención del beneficiario en el procedimiento expropiatorio no altera la titularidad de la potestad expropiatoria, ni las garantías constitucionales que se establecen a favor del expropiado (justiprecio). El ejercicio de esta potestad a favor del beneficiario, permite a la Administración expropiante trasladar a este las obligaciones que su ejercicio comporta respecto del expropiado, y, entre ellas, las que se indican en el art. 5 del Reglamento de Expropiación Forzosa. Pero estas obligaciones las asume el beneficiario

en virtud de la relación que le liga a la Administración expropiante (que ejerce la potestad expropiatoria en su beneficio), y en sustitución de esta, de manera que si aquel incumple sus obligaciones, a quien debe perjudicar es a la Administración expropiante, no al expropiado, cuyas garantías constitucionales no se alteran por la intervención del beneficiario (persona o entidad en beneficio de la cual se ejerce la potestad expropiatoria, pero que no es titular de esta).

En cuanto a la determinación del justiprecio, la *STS de 23 de marzo de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:1251)*, analiza si sí existe concurrencia de conceptos entre los gastos que han de considerarse para el cálculo del coeficiente K y los gastos que sirven para calcular el Vc, o, por el contrario, unos y otros responden a finalidades o criterios de valoración distintos; y, sí, tras la entrada en vigor del Real Decreto 1492/2011, de 24 de octubre, es procedente la aplicación de la Orden ECO/805/2003. La respuesta a la primera cuestión resulta del propio texto del art. 22.2 del Real Decreto 1492/2011, de 24 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de Valoraciones de la Ley del Suelo. Allí se distingue entre los gastos y beneficio empresarial de la actividad de promoción, que se incluyen en el coeficiente K y los costes de ejecución, gastos y beneficio industrial del constructor, incluidos impuestos y honorarios profesionales relativos a la construcción, distinción entre promoción y construcción que se refleja en la forma de delimitación de ambos conceptos. Respecto de los gastos y beneficio industrial asociado a la actividad de promoción se computan globalmente mediante la aplicación de un coeficiente con carácter general de 1,40, con lo que se persigue una homogeneización que evite valoraciones injustificadamente divergentes, modulando el coeficiente a la baja en 0,20 y al alza en 0,10 cuando se justifique la concurrencia de las circunstancias señaladas expresamente en el propio precepto que afectan a la promoción de que se trate. Mientras que la determinación del valor de construcción no responde a un coeficiente preestablecido sino a la concreción en cada caso de los conceptos que lo componen a que se refiere el precepto. Por lo que respecta a la aplicabilidad de la Orden ECO/805/2003, en la que no se contiene esa precisa distinción de los conceptos que conforman el Vc y el coeficiente K, el TS afirma que el RV incorpora una específica metodología de determinación del valor residual, por lo que no resulta ya de aplicación la Orden ECO/805/2003, que incorpora otros elementos de valoración o los cuantifica de diversa forma.

Respecto de la figura de la consignación, la *STS de 14 de noviembre de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:4006)* se enfrenta a la cuestión de si dicha consignación ha de realizarse de manera preceptiva en la Caja General de Depósitos (dependiente de la Administración estatal) o puede realizarse, con los mismos efectos liberatorios, en un organismo similar de la Administración expropiante como es la Caja General de Depósitos del Ayuntamiento de Valencia, en cuanto administración expropiante. La respuesta es rotunda. La consignación del justiprecio fijado con carácter firme en una expropiación forzosa se consigna, conforme a las exigencias legales, en una Caja de Depósitos de la Administración expropiante, con plena garantía a los efectos de los fines de la consignación, notificada a los expropiados, no vicia de anulabilidad el procedimiento expropiatorio. A su vez, la *STS de 3 de mayo de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:1753)* precisa que la falta

de respuesta a la reclamación de los intereses, por demora en el pago de los justiprecios, percibidos por la expropiada a plena conformidad, comporta un supuesto de inactividad administrativa que puede ser impugnada en vía contenciosa, en tanto no prescriba la acción para reclamar dicha deuda, quedando extinguida la deuda una vez haya alcanzado la prescripción, computada desde la fecha en que hayan transcurrido el plazo para dicha respuesta de la Administración, conforme a lo establecido en el art. 29 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Esto es, el pago de los intereses, en cuanto que ya están implícitos en el acto de determinación del justiprecio, comprende dicho pago, con la misma fuerza de exigencia que el propio justiprecio. Es decir, cuando la Administración no ejecuta, por ejemplo, un acuerdo de fijación del justiprecio, o la fijación por órgano de valoración, así como si la Administración no atiene dicho pago, existirá una inactividad en relación con el pago del justiprecio, pero también en relación con los intereses de demora de dicho pago. Cuando la Administración expropiante, que ha de someterse a la determinación del justiprecio que se fije por un órgano de otra Administración, consiente el acto en que se determine el justiprecio, es decir, no impugne el acuerdo del Jurado, está implícitamente aceptando dicha determinación y haciendo suya la obligación del pago del justiprecio

La *STS de 15 de noviembre de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:4199)*, ante la expropiación de terrenos ubicados en un paraje declarado bien de interés cultural, con categoría de sitio histórico, la competencia para la fijación del justiprecio corresponde a la Comisión que contempla el art. 78 LEF respecto del conjunto que integran el terreno y los bienes (vuelo) que en el mismo se emplazan. Pretender que la inclusión en un Sitio Histórico de unos terrenos no afecta a su valor, es ilusorio, y queda aún más evidenciado en el presente caso: la Administración expropiante pretende su valoración como suelo rural, pero los propietarios pretenden que tiene expectativas urbanísticas. Aunque no es objeto de este proceso, para el TS es obvio que estas expectativas quedan muy condicionadas por el régimen de protección legalmente previsto para estos terrenos, lo que determina que no sea el Jurado Provincial de Expropiación Forzosa, sino la Comisión especial el órgano adecuado para su valoración. A su vez, la *STS de 19 de octubre de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:3743)* reitera que cuando el objeto de la expropiación sea, exclusivamente, un inmueble de titularidad privada, declarado bien de interés cultural (BIC) por estar dotado de valor artístico, histórico o arqueológico (en el caso concreto, una cueva), serán de aplicación los arts. 76 y ss. de la Ley de Expropiación Forzosa y la determinación del justiprecio deberá hacerse por la Comisión de Expertos prevista en el art. 78 de la citada Ley. Sólo si se expropia también el suelo, entrará a valorar este el Jurado Provincial de Expropiación mientras que la Comisión lo hará respecto del inmueble de valor cultural.

3. BIBLIOGRAFÍA

BERMÚDEZ SÁNCHEZ, J.: «Valorización y degradación de los bienes públicos en supuestos legales», *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 221, 2022, pp. 181-208.

- CHINCHILLA PEINADO, J. A.: «Artículo 34 Ámbito del régimen de valoraciones. Artículo 35 Criterios generales para la valoración de inmuebles. Artículo 36 Valoración en el suelo rural. Artículo 37 Valoración en el suelo urbanizado. Artículo 38 Indemnización de la facultad de participar en actuaciones de nueva urbanización. Artículo 39 Indemnización de la iniciativa y la promoción de actuaciones de urbanización o de edificación. Artículo 40 Valoración del suelo en régimen de equidistribución de beneficios y cargas. Artículo 41 Régimen de la valoración», en E. SÁNCHEZ GOYANES (coord.), *Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana (comentario sistemático al Texto Refundido de 30 de octubre de 2015)*, 2022, pp. 1319-1388.
- DE GUERRERO MANSO, C.: «La protección del medio ambiente mediante la utilización de concesiones demaniales», *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 24, 2022.
- ESCARTÍN ESCUDÉ, V. M.: «La incidencia de la declaración de lesividad en el procedimiento de expropiación forzosa», *Revista de Administración Pública*, núm. 219, 2022, pp. 189-216.
- ESPINOSA DE RUEDA JOVER, M.: «Las aguas desaladas y su configuración jurídica. Particularidades en la cuenca del Segura», *Revista Aranzadi Doctrinal*, núm. 7, 2022.
- FERNÁNDEZ TORRES, J. R.: «Artículo 46. Modalidades de gestión de la expropiación», en E. SÁNCHEZ GOYANES (coord.), *Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana (comentario sistemático al Texto Refundido de 30 de octubre de 2015)*, 2022.
- GARCÍA PÉREZ, M.: «Cambio climático y planificación y gestión del dominio público marítimo-terrestre», en J. F. ALENZA GARCÍA y L. MELLADO RUIZ (coords.), *Estudios sobre cambio climático y transición energética: Estudios conmemorativos del XXV aniversario del acceso a la cátedra del profesor Íñigo del Guayo Castiella*, 2022, pp. 481-502.
- GONZÁLEZ BOTIJA, F.: «La causa *expropiandi* en la Ley de Expropiación Forzosa de 1954: propuestas de reforma», *Revista de Administración Pública*, núm. 217, 2022, pp. 135-164.
- IGLESIAS GONZÁLEZ, F.: «Alcance de la afectación y desafectación del dominio público y sus efectos sobre el derecho de reversión», *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, núm. 18, 2022, pp. 156-172.
- LÓPEZ ALONSO, F.: «Expropiación de finca rústica para instalación fotovoltaica», *Agricultura: Revista Agropecuaria y Ganadera*, núm. 1.063, 2022.
- MARTÍN MELÉNDEZ, M. T.: «El fundamento del dominio público arqueológico con especial atención a los bienes inmuebles: una propuesta alternativa a la demanialidad», *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, núm. 793, 2022, pp. 2561-2616.
- MARTÍN VALDIVIA, S. M.: «La ejecución del planeamiento (II). Expropiación y otras formas de obtención de terrenos dotacionales», en D. J. VERA JURADO y M. REBOLLO PUIG (coords.), *Derecho Administrativo. Tomo V. Urbanismo, ordenación del territorio y medio ambiente*, 2022, pp. 207-232.
- ORTIZ BALLESTER, J.: «La valoración de suelo rural: la determinación de la renta de la explotación», *Práctica Urbanística: Revista Mensual de Urbanismo*, núm. 174, 2022a.
- «La valoración de suelo rural: la determinación del tipo de capitalización», *Práctica Urbanística: Revista Mensual de Urbanismo*, núm. 176, 2022b.
- PARDO LÓPEZ, M. M.: «La expropiación forzosa de obras de arte», en A. ORTEGA GIMÉNEZ (dir.), *Arte, Derecho y Comercio Internacional*, 2022, pp. 243-260.
- XIOL RÍOS, C.: «Valoración del suelo urbanizado sin edificar: del área de referencia debe excluirse la superficie afecta a dotaciones públicas. Expropiación por ministerio de la Ley», *La Administración Práctica: Enciclopedia de Administración Municipal*, núm. 2, 2022, pp. 203-210.